Expedientes Nº 243/2024
Resolución N.º 188/2025

CONSEJO DE VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: Don Ricardo García Macho
Vocales:
Doña Emilia Bolinches Ribera
Doña Sofía García Solís

En Valencia, a 18 de julio de 2025

Reclamante: Comisión Ciudadana de Derechos Humanos de España
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Sanidad

VISTA la reclamación número **243/2024**, formulada por la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos de España contra la Conselleria de Sanidad, y siendo ponente la vocal del Consejo, señora doña Sofia García Solís, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 31 de julio de 2024 la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos de España, presentó por vía telemática, con número de registro GVRTE/2024/3413383, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclama contra la respuesta ofrecida por la Conselleria de Sanidad a una solicitud de información pública presentada el día 12 de julio de 2024, con número de registro GVRTE/2024/3141452 (GVAGIP/2024/344), en la que pedía información sobre las contenciones mecánicas y químicas que se realizan en el área de Salud Mental de la Comunitat Valenciana.

Concretamente solicitaba:
"información sobre el número de contenciones mecánicas y químicas efectuadas en Salud Mental en la Comunidad Valenciana.
- *Cuántas se realizaron en total en los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023.*
- *Si consta a cuántas personas en cada año.*
- *Si consta la duración de las mismas.*
- *Si hay registro de en qué situaciones se efectúan (urgencias, ingresos, planta, etc.)*
- *Si se solicita Consentimiento informado a la persona o a su familia o representante.*
- *Solicitamos copia de la información, impresos o documentos que se facilitan para el Consentimiento Informado.*
- *Si consta registro por edades, sexo u otros marcadores.*

Rogamos faciliten los datos disponibles en relación a este tema".

Segundo. – Dicha solicitud de acceso es resuelta por la Conselleria de Sanidad, mediante resolución de la Dirección General de Atención Hospitalaria de fecha 25 de julio de 2024, en los siguientes términos:

"… Primero. El artículo 27 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, y el artículo 42.1 del Decreto 105/2017, de 28 de julio, establecen que cualquier persona tiene derecho de acceso a la información pública sin más limitaciones que las establecidas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no es necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.
Segundo. Visto que:

La información solicitada no se considera información pública, dado que no se trata de contenidos o documentos que estén en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el artículo 3 de la Ley 1/2022, de 13 de abril y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones (artículo 7.4 de la 1/2022, de 13 de abril y artículo 6.1 del Decreto 105/2017, de 28 de julio).
Tercero. El artículo 35 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, establece los órganos competentes para la resolución del procedimiento de solicitud de acceso a la información pública. El artículo 10 del Decreto 135/2023, por el que se aprueba el Reglamento orgánico y funcional de Conselleria de Sanidad, establece que el órgano competente para resolver es Dirección General de Atención Hospitalaria.

En atención a los antecedentes de hecho y los fundamentos de derecho descritos,
RESUELVO
Primero. El archivo de las actuaciones, dado que la información solicitada no es información pública.

La Conselleria de Sanidad no dispone actualmente de un registro cuantitativo de los datos globales, dado que viene referenciada en los diferentes Sistemas de Información Hospitalarios (His), no existiendo un registro centralizado con la información codificada.
Respecto al Consentimiento Informado, se sigue lo indicado en la Instrucción del Ministerio Fiscal núm. 1/2022, de 19 de enero, sobre el uso de medios de contención mecánicos o farmacológicos en unidades psiquiátricas o de salud mental y centros residenciales y/o sociosanitarios de personas mayores y/o con discapacidad, entendiendo la contención como un acto médico sobre la conducta sintomática de un paciente, siendo la norma sanitaria de referencia la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, que regula el consentimiento informado exigido en toda actuación en el ámbito de la salud y que requiere el consentimiento libre y voluntario de la persona afectada una vez que se le ha informado oportunamente, anunciando que para la aplicación de una sujeción será imprescindible la prestación del consentimiento informado por el paciente o, en su caso, por su representante legal. No obstante, el apartado 6 del art. 9, establece que los profesionales sanitarios adoptarán las medidas necesarias para la salvaguarda de la vida o la salud del paciente cuando el consentimiento haya de ser prestado por el representante legal, este no lo haga y por motivos de urgencia no pueda recabarse la autorización judicial".

Tercero. - No conforme con la mencionada resolución, el reclamante presenta su reclamación ante este Consejo en fecha 31 de julio de 2024, manifestando lo siguiente:
"Debido a la importancia que las actuaciones en Salud Mental resultan para la sociedad, con fecha 12 de julio de 2024 la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos de España solicitó información sobre las contenciones mecánicas y químicas que se realizan en el área de Salud Mental de la Comunidad Valenciana.
Recibimos respuesta denegando la información alegando que no es información pública.
Nos resulta paradójico que la misma información solicitada al amparo de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que rige en todo el territorio nacional y por la que otras comunidades autónomas sí responden a la misma petición, no sea suficiente en este caso.
Por otra parte, se usa el mismo argumento para no dar información sobre ninguno de los aspectos solicitados incluyendo los datos sobre el Consentimiento Informado para tales prácticas.
Dado que el registro y control de actuaciones tan delicadas como el uso de contenciones es de vital importancia para proteger los derechos de pacientes tan vulnerables, rogamos en esta reclamación sea atendida nuestra petición y respondidas las cuestiones planteadas en la petición original".

Cuarto. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Conselleria de Sanidad por vía telemática, instándole en fecha 13 de septiembre de 2024 a formular las alegaciones que considerase oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, siendo recibido el mismo día 13 de septiembre, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, con fecha 14 de octubre de 2024 se recibe en el Consejo escrito de alegaciones de la Conselleria de Sanidad, en el que se recoge lo siguiente:

"Tal y como se indicó en la respuesta inicial, el Servicio de Salud Mental de la Conselleria de Sanitat de la GV, vela para que todas las actuaciones sean llevadas a cabo de acuerdo con la legislación vigente y teniendo en cuenta la protección de la dignidad de las personas con trastornos mentales y de los Derechos Humanos.
Por ello las contenciones mecánicas y físicas se llevan a cabo siguiendo las recomendaciones del Ministerio Fiscal en la Instrucción núm. 1/2022, de 19 de enero, sobre el uso de medios de contención mecánicos o farmacológicos en unidades psiquiátricas o de salud mental y centros residenciales y/o sociosanitarios de personas mayores y/o con discapacidad.
En el momento actual, cuando es necesario adoptar una medida excepcional como es la contención física/mecánica en un paciente, toda la información relacionada con dicha medida (motivación, objetivos terapéuticos, personas intervinientes, duración…), así como el Consentimiento Informado, queda registrado en la Historia Clínica del Paciente (a la cual, la persona interesada, tiene derecho en base al artículo 18 de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica).
Actualmente la Conselleria de Sanidad no dispone de un registro autonómico centralizado de donde se puedan extraer datos cuantitativos globales de las contenciones mecánicas/físicas realizadas, por lo que no podemos aportar esta información.
La Conselleria de Sanidad es consciente de la necesidad de disponer de mecanismos de registro, seguimiento y control de las intervenciones involuntarias en salud mental, que permitan la reducción de medidas coercitivas e intervenciones involuntarias y la garantía del cumplimiento efectivo de los derechos humanos. Por ellos, como ya se explicó en respuesta inicial, se pretende proveer a los distintos departamentos de salud de un sistema que facilite la supervisión, trazabilidad y verificación en tiempo real de la correcta aplicación de las intervenciones de contención mecánica en los pacientes atendidos.
En cuanto al Consentimiento Informado, en la solicitud inicial se nos preguntaba "Si se solicita Consentimiento informado a la persona o a su familia o representante. - Solicitamos copia de la información, impresos o documentos que se facilitan para el Consentimiento Informado".
La Conselleria de Sanidad se ajusta a la Instrucción 1/2022, de 19 de enero, de la Fiscalía General del Estado, sobre el uso de medios de contención mecánicos o farmacológicos en unidades psiquiátricas o de salud mental y centros residenciales y/o sociosanitarios de personas mayores y/o con discapacidad así como a la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, en concreto el capítulo IV que regula el consentimiento informado exigido en toda actuación en el ámbito de la salud.
Los facultativos que llevan a cabo las intervenciones clínicas, en función de las características concretas de cada caso, decidirán si la información la recibe el propio paciente o, si es necesario que el familiar o allegado reciba dicha información. En todo caso la información y el consentimiento se efectuarán en formatos adecuados, con un lenguaje apropiado y de acuerdo con las circunstancias personales.
En los supuestos en los que se lleven a cabo intervenciones clínicas indispensables en favor de la salud del paciente, sin necesidad de contar con su consentimiento, se estará a lo dispuesto en la citada ley. Toda esta información quedará reflejada en la historia personal de cada paciente.
El modelo de consentimiento Informado puede encontrarse en el portal del paciente de la web de la Conselleria de sanidad, a la que tienen acceso tanto los profesionales como los ciudadanos (adjuntamos enlace: https://www.san.gva.es/es/web/portal-del-paciente/consentimiento-informado). Como indica el mismo enlace, estos modelos son dinámicos y modificables por el profesional, estando siempre aprobados por el Comité de Bioética de la Comunidad Valenciana (CBCV).

Quinto. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha, este Consejo adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –Conselleria de Sanidad– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.a), que se refiere de forma expresa a *"la administración de la Generalitat".*

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho de acceso a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente*, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley. Además, y teniendo en cuenta que la reclamante es una asociación sin ánimo de lucro declarada de utilidad pública, que tiene como objetivo promover el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el campo de la salud mental, consideramos que ostenta la condición de interesada en el procedimiento, según prescribe el artículo 4.1.c) y 4.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
Sobre esta cuestión, y por lo que se refiere a la posición del interesado y la particular conexión del derecho de acceso a la información con el derecho de acceso al expediente (art. 53.1.a) Ley 39/2015), en relación con lo dispuesto en el ap. 1º de la DA 1ª de la Ley 19/2013, el Consejo se reitera en el criterio de reconocer un "régimen especialmente privilegiado de acceso" cuando en un ciudadano que solicita determinada información ejerciendo el derecho de acceso ostenta también la posición jurídica de interesado en el expediente, entendiendo que dicha posición jurídica favorece las posibilidades de acceso a la información (Recientemente, Res. 28/2024, Res. 68/2024, Res. 81/2024, Res. 83/2024, Res. 135/2024, Res. 163/2024, Res. 198/2024, Res. 199/2024, Res. 223/2024, entre otras muchas).

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Llegados a este punto, vemos que la reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información que realiza la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos de España en fecha 31 de julio de 2024 ante la Conselleria de Sanidad en el que solicita *"información sobre el número de contenciones mecánicas y químicas efectuadas en Salud Mental en la Comunidad Valenciana"*, y concretamente:
- Cuántas se realizaron en total en los años 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023.
- Si consta a cuántas personas en cada año.

- Si consta la duración de las mismas.
- Si hay registro de en qué situaciones se efectúan (urgencias, ingresos, planta, etc.)
- Si se solicita Consentimiento informado a la persona o a su familia o representante.
- Solicitamos copia de la información, impresos o documentos que se facilitan para el Consentimiento Informado.
- Si consta registro por edades, sexo u otros marcadores.

La Conselleria de Sanidad, mediante resolución de la Dirección General de Atención Hospitalaria de 25 de julio de 2024, resuelve el archivo de las actuaciones, al considerar que la información solicitada no es información pública, *"dado que no se trata de contenidos o documentos que estén en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el artículo 3 de la Ley 1/2022, de 13 de abril y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones (artículo 7.4 de la 1/2022, de 13 de abril y artículo 6.1 del Decreto 105/2017, de 28 de julio)",* añadiendo que la Conselleria de Sanidad no dispone actualmente de un registro cuantitativo de los datos globales, ya que viene referenciado en los diferentes sistemas de Información Hospitalaria (HIs), no existiendo un registro centralizado con la información codificada.
A la hora de valorar lo expuesto hasta el momento, es necesario dividir en dos apartados lo solicitado por el reclamante; en primer lugar, la solicitud de datos a que hace referencia el número total de contenciones mecánicas o químicas efectuadas en salud mental en la Comunitat Valenciana durante los años del 2018 al 2023, segregado por personas y año, cuánto han durado, cuántos en urgencias, ingresos o planta, o si existe por sexo, edad. Respecto de estos datos, se archiva la solicitud alegando la disgregación de los mismos, ya que se encuentran en los "diferentes Sistemas de Información Hospitalaria", y que no existe un registro centralizado, por lo que acaban diciendo que no es "información pública". Hemos de señalar que el concepto de información pública viene establecido en el artículo 7.4 de la Ley 1/2022, de Transparencia de la Comunitat Valenciana, que dice *"Se entiende por información pública el conjunto de documentos o contenidos, cualquier que sea su formato o apoyo, que estén en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el artículo 3 y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, independientemente del momento en que hayan sido elaborados o adquiridos",* por lo que este Consejo considera que lo solicitado sí se encuentra en poder de la Conselleria de Sanidad y que han sido elaborados en el ejercicio de sus funciones, por lo que entendemos que es información pública.
Respecto de lo aducido por la Conselleria de Sanidad referente a que dicha información no consta en ningún registro centralizado, pero que sí que existe en los diferentes sistemas de información hospitalaria, cabe citar lo dispuesto en el artículo 33.2 de la Ley 1/2022, de Transparencia de la Comunitat Valenciana, que establece que *"Cuando la información estuviera en poder del órgano al cual se ha dirigido la solicitud, pero no haya sido elaborada íntegramente por este, o cuando además de estar en su poder estuviera también en poder de otro u otros órganos administrativos, el órgano que ha recibido la solicitud informará de esta circunstancia a la persona solicitante y dará traslado a aquellos órganos para que decidan sobre el acceso en la parte que los corresponda. En todo caso, habrá una única resolución que decidirá conjuntamente sobre el derecho de acceso",* por lo que hemos señalar que los diferentes hospitales de la Comunitat Valenciana, dependen de la Conselleria de Sanidad, bajo su dependencia orgánica y funcional, y ostentando una jerarquía administrativa, esta deberá recoger la información solicitada desde los departamentos hospitalarios que disponen de ella y proceder al traslado de la misma al reclamante dado que los datos que se requieren no son de una especial dificultad o complejidad en cuanto a su contenido.
En ese mismo sentido se manifiesta el Criterio del CTBG en su CI 007/2015 que dice, al respecto de la existencia de distintas fuentes de información, que *"Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia, pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: "Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso"*, pero que, en ningún caso, esto puede suponer una causa de inadmisión del acceso a la información pública.

Otro de los elementos que justificarían la entrega de la información solicitada radica en el contenido en sí de la misma, la cual consiste en la entrega de datos, fundamentalmente números que es lo que se pide, cosa distinta sería la petición de pareceres u opiniones técnicas o jurídicas que, sin duda alguna, consistirían en reelaboración.
Respecto de los datos solicitados en este primer bloque, creemos haber llegado al punto en que este Consejo debe considerar y considera que la información que se solicita es información pública, con derecho de acceso a la misma en base a los artículos 7.4 y 27 de la Ley 1/2022 de Transparencia de la Comunitat Valenciana. Que no se observan límites ni causas de inadmisión de los artículos 14, 15 y 18 de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado y que, por consiguiente, procede estimar la reclamación presentada, viniendo a emplazar a la Conselleria a que la información que se entregue debe ser tal y como se encuentre en su poder y, en caso de que alguna de la información no se encuentre o no existe tal y como se pide, esto deberá ser suficientemente motivado.

Séptimo. – El segundo bloque de la solicitud consiste en lo referente al consentimiento, solicitando información respecto de *"Si se solicita Consentimiento informado a la persona o a su familia o representante. Solicitando copia de la información, impresos o documentos que se facilitan para el Consentimiento Informado"*. Analizando la resolución de archivo dictada por la Conselleria de Sanidad, observamos que en el "resuelvo" se contesta a estas dos cuestiones; a la primera, que se cumple con la "instrucción del Ministerio Fiscal núm. 1/2022 de 19 de enero y el cumplimiento de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, y que por tanto siempre se atienen a la norma, siendo los facultativos los que deciden, en función de las características concretas en cada caso, si la información la recibe el paciente o un familiar o allegado, quedando reflejada en el historial del paciente e indicando que para la aplicación de una sujeción es imprescindible la prestación del consentimiento informado por el paciente o su representante legal.
Respecto de los documentos o impresos que se facilitan al paciente para el consentimiento informado, estos constan en el portal del paciente de la web de la Conselleria de Sanidad, por lo que son documentos publicados de acceso libre por parte de los ciudadanos y que se encuentra en https://www.san.gva.es/es/web/portaldel-paciente/consentimiento-informado. A este respecto y dado que a estas dos cuestiones se da respuesta en la resolución, este Consejo considera que procede desestimar la reclamación en lo referente a estos dos puntos por cumplimiento.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar parcialmente la reclamación presentada ante el Consejo Valenciano de Transparencia por la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos de España contra la Conselleria de Sanidad, en fecha 31 de julio de 2024, con número de registro GVRTE/2024/3413383, reconociendo el derecho de acceso a la información pública consistente en el acceso a los datos relativos al número total de contenciones mecánicas o químicas efectuadas en salud mental en la Comunitat Valenciana durante los años 2018 a 2023, segregado por personas y año, cuánto han durado, cuántos en urgencias, ingresos o planta, o si existe por sexo, edad, según se indica en el fundamento jurídico sexto de esta Resolución.

Segundo. – Desestimar la reclamación respecto del resto consistente en conocer si se solicita Consentimiento informado a la persona o a su familia o representante y solicitando copia de la información, impresos o documentos que se facilitan para el Consentimiento Informado, por haberse cumplido, a tenor de lo dicho en el fundamento jurídico séptimo de la presente resolución.

Tercero. - Instar a la Conselleria de Sanidad a facilitar la información cuyo acceso se reconoce en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la presente resolución, debiendo comunicar a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Cuarto. - Invitar a la comisión Ciudadana de Derechos Humanos de España a que comunique a este Consejo cualquier incidencia que surja respecto de la ejecución de esta resolución y que pudiera perjudicar sus derechos e intereses.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA